

NOTĂ INFORMATIVĂ

la proiectul legii cu privire la Serviciul Migrație și Frontieră

Proiectul legii cu privire la Serviciul Migrație și Frontieră este elaborat în contextul implementării Strategiei naționale de management integrat al frontierei de stat pentru anii 2011-2013 aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1212 din 27.12.2010, acțiunea 16 subacțiunea 2 din Programul național de implementare a Planului de Acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană în domeniul liberalizării regimului de vize aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.122 din 4 martie 2011 și Concepția de reformare a Ministerului Afacerilor Interne și a structurilor subordonate și descentralizate ale acestuia aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1109 din 27.12.2010.

Acțiunea 16 subacțiunea 2 din Programul național de implementare a Planului de Acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană în domeniul liberalizării regimului de vize prevede „elaborarea și înaintarea propunerilor de amendare a legislației în vederea demilitarizării și profesionalizării Serviciului Grăniceri și acordarea personalului a statutului special, descentralizării procesului de luare a deciziilor; optimizării structurii la nivel tactic, atribuirea competențelor pe întreg teritoriul țării”, termen de realizare fiind stabilit de iunie 2011.

Proiectul legii reiese din angajamentele asumate de Republica Moldova față de Uniunea Europeană stipulate în Planul de Acțiuni Republica Moldova - Uniunea Europeană în domeniul liberalizării regimului de vize pentru cetățenii Republicii Moldova în Uniunea Europeană, totodată nu reiese din obligația de armonizare consemnată de strategiile și planurile sectoriale naționale. Domeniul de reglementare al proiectului nu este reglementat de legislația UE, iar proiectul nu propune drept scop armonizarea legislației cu actele UE identificate, cu excepția cerințelor prevăzute în art.15 din Regulamentul (EC) nr. 562/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 martie 2006 privind crearea unui cod comunitar asupra regulilor ce stau la baza liberei circulații a persoanelor peste frontiere (codul frontierelor Schengen) care prevede că personalul care efectuează controlul frontierei trebuie să fie profesionist, specializat și antrenat.

În prezent Serviciul Grăniceri este o autoritate administrativă centrală a cărei activitate este reglementată prin Legea nr.162-XVI din 13 iulie 2007 cu privire la Serviciul Grăniceri, organizată ierarhic la nivel central, regional și local. Personalul Serviciului Grăniceri implicat în supravegherea și controlul frontierei de stat are în prezent statut de militar, fiind permisă încorporarea militarilor în termen. Statutul personalului este reglementat de legislația în vigoare (Legea nr.162-XVI din 22 iulie 2005 cu privire la statutul militarilor și Legea nr.1245-XV din 18 iulie 2002 cu privire la pregătirea cetățenilor pentru apărarea Patriei).

Reieșind din aceasta în prezent Serviciul Grăniceri intră în componența Forțelor Armate, metodele de activitate fiind subordonate regulamentelor militare.

Luând în considerare experiența și practica UE, se impune aplicarea unor mecanisme, care pun accent pe oferirea serviciilor funcționale cetățenilor și

bunurilor care traversează frontiera de stat de către un personal profesionist, specializat și antrenat în asigurarea supravegherii și controlul frontierei de stat, inclusiv controlului migrației pe tot teritoriul țării.

Proiectul a fost elaborat de un grup interministerial compus din reprezentanții Ministerului Afacerilor Interne, Biroului Migrație și Azil și Serviciului Grăniceri.

La elaborarea proiectului a fost utilizat drept sursă de informare cadrul normativ al țărilor membre a Uniunii Europene (România, Letonia, Lituania, Ungaria, Finlanda), precum și legislația țărilor membre a Comunității Statelor Independente (Federația Rusă, Republica Belarus, Ucraina).

Conform proiectului Serviciul Migrație și Frontieră este organul administrației publice, din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, creat în baza reorganizării prin contopirea Serviciului Grăniceri și Biroului Migrație și Azil, care exercită atribuțiile și implementează politica statului în domeniul supravegherii și controlului frontierei de stat, migrațiunii, azilului, prevenirea și combaterea criminalității transfrontaliere, alte activități în condițiile legii.

Urmează de menționat că subdiviziunilor create din domeniul migrației, azilului și apatridiei, inclusiv în domeniul protecției refugiaților li se va asigura autonomia de luare a deciziilor, asigurându-le statut de persoană juridică.

Necătfînd că Serviciul Migrație și Frontieră face parte din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, i se va asigura o autonomie completă în ceea ce privește procesul de luare a deciziilor, inclusiv în domeniul încadrării, Ministerul Afacerilor Interne va avea doar funcția de coordonator al activității structurii noi formate.

Competențele Serviciului Migrație și Frontieră vor fi lărgite. Pe lângă atribuțiile transmise structurii noi formate de către Serviciul Grăniceri și Biroul Migrație și Azil prin respectivul proiect, prin alt proiect de lege promovat în conformitate cu prevederile Programului național de implementare a Planului de Acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană în domeniul liberalizării regimului de vize, vor fi incluse competențe în domeniul combaterii criminalității transfrontaliere, urmării penale, examinării contravențiilor, expertizei juridice a actelor de călătorie.

Din punct de vedere structural Serviciul Migrație și Frontieră va fi împărțit pe 3 nivele: I – Strategic (aparatură centrală, conducerea); II – operațional (unitățile regionale de supraveghere și control a frontierei de stat); III – tactic (punctele de trecere, unități de frontieră, alte unități). Se preconizează ca unitățile regionale de supraveghere și control a frontierei de stat vor dispune de autonomie decizională inclusiv în domeniul angajării personalului, ca ulterior această aptitudine să fie stabilită și pentru unitățile de nivel trei.

Serviciul Migrație și Frontieră va fi condus de director general numit și eliberat din funcție de Guvern la propunerea ministrului afacerilor interne.

Serviciul Migrație și Frontieră este finanțat de la bugetul de stat și din alte surse, în conformitate cu legislația în vigoare.

Personalul Serviciului Migrație și Frontieră se constituie din ofițeri de migrație și frontieră, funcționari publici, salariați civili. Ofițerii de migrație și frontieră vor dispune de grade speciale, fiind pus accent prioritar pe profesionalizarea continuă a acestuia începînd cu angajarea. În acest sens, gradul special va fi acordat potrivit funcției ocupate și nivelului studiilor. Astfel dacă ofițerul de migrație și frontieră, în cariera sa, nu va dispune de studii superioare el nu va putea fi numit în funcții de conducere. Angajarea și promovarea în funcții va fi realizată doar în baza concursului. Raporturile de muncă ale funcționarilor publici și ale salariaților civili sînt reglementate de legislația în vigoare.

Pentru majoritatea funcțiilor ocupate în cadrul Serviciului Migrație și Frontieră va fi necesar la angajare promovarea cursurilor de instruire cu o durată de la 3 luni pînă la 2 ani. Activitatea ofițerilor de migrație și frontieră va fi evaluată anual, în caz de promovare negativă pe parcurs de 2 ani, aceștia vor fi eliberați din serviciu.

Un compartiment distinct al proiectului se referă la protecția de stat juridică și socială a ofițerului de migrație și frontieră. În acest sens, au fost incluse reglementări ca drept la protecție din partea statului, asigurarea de stat obligatorie, asistența medicală, etc.

Adoptarea proiectului de lege va necesita aprobarea și/sau modificarea ulterioară a unui șir de acte normative, inclusiv departamentale.

Argumentarea economico-financiară

În conformitate cu standardele Uniunii Europene pentru asigurarea eficienței a supravegherii și controlului frontierei de stat, este necesar aprobarea unui număr de efectiv de la 3 pînă la 4 unități pentru porțiunea de frontieră cu lungimea de 1 kilometru. Reieșind din faptul că lungimea totală a frontierei de stat a Republicii Moldova este de 1906 kilometri, numărul total al efectivului urmează a fi aprobat între 6000-7800 unități.

Conform Hotărîrii Guvernului nr.194-13 din 07 martie 2001 „Cu privire la Departamentul Trupelor de Grăniceri” cu modificările ulterioare efectivul-limită aprobat pentru Serviciul Grăniceri este de 5506 unități, care include militarii prin contract, militarii în termen, funcționarii publici și salariații civili.

În conformitate cu prevederile proiectului Serviciul Migrație și Frontieră, efectuează supravegherea și controlul frontierei de stat. Supravegherea frontierei de stat se efectuează prin intermediul pichetelor de grăniceri. Republica Moldova dispune la moment de 64 pichete de grăniceri. Conform normelor, frontiera se monitorizează permanent. Pentru asigurarea supravegherii frontierei de stat la un pichet pe parcursul a 12 ore (un schimb), sunt folosite 6 patruli de grăniceri a câte 2 persoane în patrulă. Respectiv făcînd un calcul ajungem la cifra de 12 colaboratori folosiți la un schimb. Pentru a asigura dreptul colaboratorilor la odihnă, pichetul de grăniceri activează în 4 schimburi care în sumă reprezintă 48 de colaboratori folosiți în patrula de grăniceri. Pe lângă aceasta, pichetul dispune de unitate de serviciu compusă din 6 colaboratori, precum și administrația pichetului compusă din 4 colaboratori. Respectiv pentru asigurarea unei bune activități a unui

pichet de grăniceri este necesar aprobarea statelor de personal compus din 58 de colaboratori. Pe lângă aceasta urmează a menționa că în calcul nu se ia personalul de deservire a pichetului.

Reieșind din cele expuse pentru asigurarea supravegherii frontierei de stat a 64 pichete de grăniceri a câte 58 colaboratori fiecare este necesară aprobarea numărului de personal în mărime de **3712** colaboratori.

Controlul frontierei de stat de către Serviciul Migrație și Frontieră se efectuează prin intermediul punctelor de trecere. În prezent în Republica Moldova (fără a lua în calcul teritoriul transnistrean) există 56 puncte de trecere dintre care 32 cu statut internațional, 6 cu statut interstatal, 8 cu statut local, inclusiv 10 puncte de trecere activitatea cărora a fost suspendată. Serviciul este organizat în 4 schimburi a câte 12 ore schimb, punctele de trecere activând 24 ore. Pentru asigurarea activității unui punct de trecere internațional sunt necesari 15 colaboratori pe schimb, care în total constituie 60 colaboratori. La aceasta adăugăm 10 colaboratori din efectivul de conducere și de rezervă, ceea ce în total constituie 70 colaboratori la un punct de trecere internațional. Pentru asigurarea activității unui punct de trecere interstatal sunt necesari 10 colaboratori pe schimb, care în sumă cu conducerea și rezerva constituie 45 colaboratori. Pentru asigurarea activității unui punct de trecere local sunt necesari 2 colaboratori pe schimb, care în sumă cu conducerea și rezerva constituie 10 colaboratori.

Reieșind din cele expuse numărul total al efectivului necesar pentru controlul frontierei constituie: $32 \times 70 + 6 \times 45 + 8 \times 10 = 2590$ colaboratori. Aici mai adăugăm 220 colaboratori necesari în caz de redeschidere a punctelor de trecere activitatea cărora a fost suspendată, astfel suma totală constituie **2810** colaboratori.

Făcînd un calcul elementar pentru asigurarea supravegherii și controlului frontierei de stat Serviciul Migrație și Frontieră urmează a dispune de efectiv-limită în număr de: $2810 + 3712 = 6522$ colaboratori.

În prezent Serviciul Migrație și Frontieră dispune de 10 direcții regionale supraveghere și control a frontierei de stat, care asigură conducerea operațională a subunităților menționate mai sus și care dispun de personalitate juridică, efectivul cărora fiind compus în mediu din **30** colaboratori fiecare.

Pe lângă aceasta, pentru asigurarea deservirii și activității Serviciului Migrație și Frontieră, este necesar de aprobat 46 de unități pentru funcționarii publici și 335 unități pentru salariații civili. La aceasta se poate de adăugat și 150 de colaboratori din aparatul central, precum și efectiv suplimentar pentru Colegiul Național de Migrație și Frontieră, Centrelor de Instruire „Cantemir” și „Zagarancea”.

În sumă cifra totală a efectivului necesar a fi aprobat pentru Serviciul Migrație și Frontieră este de **7500** persoane.

Reieșind din faptul că structura nouă va fi formată prin reorganizarea Serviciului Grăniceri și Biroul Migrație și Azil, numărul efectivului urmează a fi majorat cu **78** unități.

Urmează de menționat că întru asigurarea controlului fluxului migrațional pe tot teritoriul țării, inclusiv a celui pe segmentul transnistrean, urmează a fi create unități mobile de supraveghere și control a frontierei pe tot teritoriul țării. Astfel

efectivul-limită a structurii create urmează a fi completat suplimentar cu **200** unități.

În conformitate cu prevederile Hotărîrii Guvernului 191 din 25 februarie 2008 pentru aprobarea Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei naționale de dezvoltare pe anii 2008-2011, efectivul militarilor în termen urmează a fi înlocuit cu personal angajat în bază de contract în mărime de 100%.

Odată cu asigurarea autonomiei complete a unităților regionale, precum și înlocuirea militarilor în termen, ele urmează a fi completate cu personal care să le asigure activitatea, inclusiv cu personal de deservire a acestor unități.

Reieșind din cele expuse numărul real de efectiv necesar a fi aprobat este de **8000** persoane, care corespunde cu cifra menționată la Standardele Uniunii Europene. Totodată la înaintarea propunerilor s-a ținut cont de faptul că în urma reorganizării și optimizării structurilor la nivel tactic, unele unități vor fi reduse.

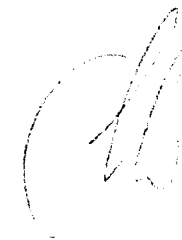
Astfel, luînd în considerație cele expuse mai sus, pentru asigurarea îndeplinirii atribuțiilor de serviciu de către structura nou creată, considerăm necesară aprobarea efectivului-limită în număr de **5506** de persoane și un fond anual de salarizare în mărime de 232 317 000 lei.

Întru asigurarea transparenței în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor proiectul a fost supus consultării prin plasarea anunțului privind organizarea consultării publice a proiectului de decizie pe pagina web oficială a Serviciului Grăniceri: http://border.gov.md/organizarea_consultarii_publice.php, din rubrica **Legislatie**. Pe parcursul termenului stabilit nu au fost prezentate recomandări sau obiecții pe marginea proiectului.

Proiectul a fost avizat de către Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, Ministerul Muncii Protecției Sociale și Familiei, Ministerul Economiei, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, Ministerul Apărării, Ministerul Finanțelor, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor, Ministerul Sănătății, Procuratura Generală, Serviciul de Informații și Securitate, Serviciul Vamal, Înaltul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați. De asemenea proiectul a fost supus expertizei anticorupție și expertizei juridice.

În procesul reformării Serviciului Grăniceri, Biroul Migrație și Azil și asigurării managementului integrat al frontierei de stat, aprobarea proiectului va contribui esențial realizarea acțiunilor ce se înscriu în îndeplinirea Planului de Acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană în domeniul liberalizării regimului de vize.

Director general



Roman REVENCO